

制度型开放驱动新质生产力跃升的机制与实践路径

——以深圳为例

陈向阳 罗可歆

(广州大学经济与统计学院, 广东 广州 510405)

[摘要]在制度型开放成为提升中国新质生产力水平和推动经济高质量发展的关键动力背景下,深圳作为中国特色社会主义先行示范区,在制度创新与开放实践方面积累了丰富的丰富经验,为研究制度型开放与新质生产力的作用机制提供了典型样本。以制度型开放和新质生产力为研究主线,借鉴中山大学“中国自由贸易试验区制度创新指数”衡量制度型开放水平,从科技创新、产业升级、数字经济和绿色发展四个维度,综合运用Z-score标准化与等权重法测算出新质生产力综合得分,并对同属第二批自由贸易试验区的深圳、广州与天津进行比较分析,揭示制度型开放对新质生产力形成的作用机制。研究发现,制度型开放是驱动新质生产力发展的重要因素。通过在科技创新、知识产权保护、数据要素流动及绿色治理等领域的制度突破,深圳构建了制度优势与创新优势相互促进的良性循环,推动高水平开放与高质量发展的协同并进。制度型开放不仅提升了创新资源的配置效率,也通过优化营商环境和完善公共服务体系,为新质生产力发展提供重要制度支撑。基于此,提出应进一步完善区域间制度协同机制,深化科技成果转化制度改革,健全数据要素市场化配置体系,提升绿色治理与国际规则衔接水平,持续强化制度型开放在驱动新质生产力发展过程中的系统性作用,为中国高质量发展提供可复制推广的经验路径。

[关键词]制度型开放 新质生产力 深圳经济特区 实践路径

[中图分类号]F124; F125 **[文献标识码]**A **[文章编号]**2096-983X(2025)06-0025-12

一、引言

当前世界正经历着百年未有之大变局,全球化进入了新的阶段,经济、政治格局正在加速变化。一是全球区域经济一体化更加深化。中国积极倡导包容性的经济全球化,依托“一带一路”平台加深与发展中国家的紧密联系。而美国进一步推动逆全球化与贸易保护主义,加剧了全球经济的碎片化格局。二是受到地缘政

治、贸易摩擦等风险的影响,全球产业链、供应链重构的稳定性有所下降。欧美国家加大对人工智能、半导体、生物医药等技术的政策支持,将核心技术牢牢掌握。此外,美国还提升关税与贸易壁垒,使得全球产业链变得更加脆弱,削弱了各国间合作关系的稳固性,降低了全球资源配置效率,阻碍全球经济增长。

为了应对全球范围内的单边主义与贸易保护主义,适应复杂多变的全球经济格局,中国

收稿日期: 2025-03-27; 修回日期: 2025-06-08

作者简介: 陈向阳, 副教授, 经济学博士, 主要从事金融经济学、环境与城市经济学研究; 罗可歆(通讯作者), 研究助理, 主要从事区域经济研究。

提出要加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局^[1],并强调以高水平对外开放驱动国内国际双循环。2025年是中国推进高质量对外开放的关键一年,国务院政府工作报告指出“扩大高水平对外开放,积极稳外贸稳外资”^[2]。通过加强对外开放体制机制,对标国际贸易规则,加快现代化经济体制建设,推动新质生产力水平提升与高质量发展。对于新质生产力,习近平总书记在中共中央政治局第十一次集体学习中做出了具体阐释:新质生产力是创新起主导作用,摆脱传统经济增长方式、生产力发展路径,具有高科技、高效能、高质量特征,符合新发展理念的先进生产力质态。^[3]

在此背景下,深圳经济特区作为中国制度开放的“窗口”,承担着探索制度开放、打造高水平对外开放新高地的重要责任。而深圳制度开放对于新质生产力水平的影响效果将直接关系到我国未来制度开放的升级方向。作为改革开放的先行试验区,深圳在制度开放方面做出了众多创新举措,涵盖了科技创新、跨境金融、数字贸易等多重领域,为深圳经济特区新质生产力的发展营造了良好开放的制度环境。相较于其他地区,深圳具有更加得天独厚的改革经验与地理优势。然而,面对当前复杂多变的世界经济格局,深圳地区的制度开放仍面临着诸多挑战。例如,如何进一步对标高标准的国际贸易和投资规则?如何通过提升经济特区改革创新效率,实现新质生产力的增长?因此,深圳经济特区不仅要加速实现深层次的制度型开放,也要充分利用制度开放的优势,通过科技创新、数据跨境流动、产业链创新等方面提升新质生产力发展水平。

综上所述,本文通过系统梳理中国制度型开放的理论内涵与新质生产力的基本特征,结合深圳经济特区制度开放的实践探索以及深圳和广州、天津之间的比较分析,从科技创新、产业结构升级、数字经济发展、绿色低碳转型四个维度分析制度型开放驱动新质生产力发展的传导

机制。其次,通过研究发现制度开放在国际规则衔接、国内治理体系、服务业对外开放方面仍具有提升空间,因此分别从国家与深圳经济特区的视角,提出优化制度型开放,推动新质生产力发展的具体路径与对策。

二、制度型开放与新质生产力的理论基础

(一)中国制度型开放的理论内涵

制度型开放是我国实现高水平对外开放的必然要求。在党的二十大报告中提到“稳步扩大规则、规制、管理、标准等制度型开放”^[4],只有深刻把握制度型开放的理论内涵与特征,中国才能更好适应经济全球化新形势,以开放促发展,实现新质生产力持续增长。

开放可以分为要素型开放与制度型开放两个维度。前者主要指商品和资本、技术、劳动力等生产要素在各国之间的自由流动,流动规模大,全球配置效率高。要素型开放使得国家根据自身不同优势参与国际分工,形成“你中有我,我中有你”的经济全球化格局,本质上属于“边境开放”,即通过降低贸易与投资壁垒、放宽市场准入等措施,实现贸易和投资自由化^[5]。而制度型开放强调促进国际交流合作的国内制度改革与跨国制度对接,聚焦于在规则、规制、管理、标准等方面与国际接轨,建立与国际高标准经济规则相适应的制度体系。作为“边境开放”的拓展、延伸与深化^[5]。中国的制度型开放可以从以下两个维度解读。

第一,中国的制度开放围绕规则、规制、管理、标准四个核心。规则开放指促进国内的规则制度与国际规则制度衔接,提升中国在全球规则制定中的国际影响力,由规则“接受者”逐渐转变为规则“制定者”。规制开放指由国家相关部门制定,与国际相衔接的法律法规、监管体系与规章制度,强调科学性、开放性与灵活性。^[6]当前我国规制创新还处于相对滞后的水平,亟需借鉴国外优秀经验,优化规制流程,完善规制体

系,尤其是在新技术、新领域方面积极探索规制创新。管理开放,即优化政府监管和行政管理模式,构建国际化、市场化、便利化的营商环境。标准开放则强调技术标准与国际先进规则接轨,积极参与国际标准的制定,提高中国在全球产业链竞争中的话语权。

第二,制度型开放是范围更广、层次更深的“境内开放”。它突破了传统要素型开放对货物、资本、劳动力等外在要素流动的依赖,更加关注国内规则体系的改革,强调对整个市场竞争环境的优化和升级。^[7]相比以往通过设立外资企业、加入WTO等降低关税和市场准入门槛方面的“量”的开放,制度型开放要求从规则、规制、管理、标准等层面开放,重在提升“质”上的开放水平。但这并不意味着要素型开放不再重要,它仍然是经济全球化的重要基础,但为适应当前经济全球化与我国开放型经济发展新阶段,需要在商品和要素开放的基础上,向制度型开放升级转型。

(二)新质生产力的基本特征

2023年9月,习近平总书记首次提出了“新质生产力”这一重要概念。作为我国高质量发展的重要推动力,新质生产力在传统生产力的基础上实现了质的飞跃,具有与时俱进的重要意义。尽管其基本构成依旧涵盖了劳动者、劳动资料、劳动对象三个维度,但新质生产力拥有更高素质的劳动者、更高技术含量的劳动资料、更广范围的劳动对象,三者与科学技术优化结合,大幅提升资源配置效率与全要素生产率。^[8]因此,新质生产力具有以下核心特征。

一是科技创新驱动。新质生产力突破了严重依赖大量生产要素投入的传统生产方式,根本性颠覆原有的技术性路线从而构造全新的产业链条,突出科技创新的主导作用,形成高生产效率、高附加值的新产品、新产业、新技术,全方位提升产业发展的质量,健全现代化产业体系。二是产业升级转型,包括传统制造业的产品和技术向智能制造、高端制造升级,以及整体生产体系与产业结构的高级化。同时,新质生

产力还推动新一代战略新兴产业如生物医药、人工智能产业的培育与发展。二者共同发展,为产业链价值提升、经济增长提供动力。三是产业体系全方位向现代化、数字化转型。当下,全球已进入了数字经济时代,中国实现高质量发展的必经之路是将数字技术与实体经济深度融合。^[9]一方面加速发展区块链、人工智能等数字技术导向的新兴产业,另一方面,利用数字化技术改造升级传统产业,不断提升社会的数字化、智能化水平,为新质生产力发展注入源源不断的动力。四是绿色低碳发展,习近平总书记指出“新质生产力本身就是绿色生产力”^[10],可持续低碳发展是新质生产力的重要方向。通过改变高污染、高能耗、高排放的粗放发展模式,广泛应用新能源、新材料、新型节能环保技术,建设绿色低碳产业体系,推动经济社会向绿色化、低碳化发展。

三、制度型开放促进新质生产力的理论逻辑与机制

(一)制度型开放促进新质生产力水平的影响机制分析

制度型开放是新质生产力加快发展的关键外部环境。深圳作为制度开放型的经济特区,为新质生产力水平跃升提供了坚实的制度支撑。结合前文对制度型开放与新质生产力的内涵解析,本文主要从四个方面具体分析其影响机制。

1.制度型开放显著提升科技创新能力

首先,通过制度型开放建立国际技术合作平台,积极加入跨境科研合作,推动国内科技水平与国际接轨,加快实现我国在人工智能、新能源等前沿高新技术的突破。其次,推进高水平制度开放有助于国内产业链供应链与国际深度融合,构建开放式创新产业体系,提升科技创新能力。最后,制度开放着重强调从规则、规制、管理、标准等层面开放,例如健全与完善高标准的知识产权保护制度,激励创新技术研发,吸引全球科技企业进入中国。

2.制度型开放促进产业结构升级转型

制度型开放通过加速产业链供应链资金链的融合,实现产业全方位升级转型。一是制度型开放营造了开放的市场环境,推动中国制造业由低端向高端智能化制造转型。二是制度开放使中国加入全球供应链的重塑与整合,进而提升产业链的稳定性与韧性,提高产业链各环节的效率与附加值,推动产业链整体升级。三是制度型开放推动外资准入负面清单缩减,吸引外商投资先进制造业、高新技术产业和服务业等重点领域,优化产业链结构。

3.制度型开放推动数字经济发展

一方面,制度开放使得数据要素跨境流动效率显著提升,推动我国数字贸易、跨境电商产业的发展,提升数字经济全球化水平。另一方面,通过制度开放,中国数字经济规则与国际对接,推动国内人工智能、量子计算等前沿数字产业与国际密切合作,促进产业数字化转型,进一步提升

中国数字经济竞争力。此外,面向国际金融市场对外开放,促进了我国跨境支付、数字货币等方面的金融科技创新,为数字经济发展注入了新动力。

4.制度型开放促进绿色低碳发展

低碳转型与绿色发展日益成为国际社会共识,在规则、标准开放条件下,绿色经济政策与绿色标准规则等的衔接成为提升国际竞争力的重要工具。第一,中国通过建设完善全国碳排放权交易市场,推动国内外碳定价机制衔接,激励企业绿色转型。第二,中国通过建立绿色债券框架,吸引中国企业在境外发行绿色债券。不仅拓宽了企业绿色发展的融资渠道,还展现出企业在低碳转型方面的积极态度。第三,中国通过跨国合作与技术共享,积极引进国外先进绿色低碳技术,推动企业节能减排,全面提高绿色化、低碳化水平。

综上,本文总结制度型开放促进新质生产力发展的影响机制,如图1所示。

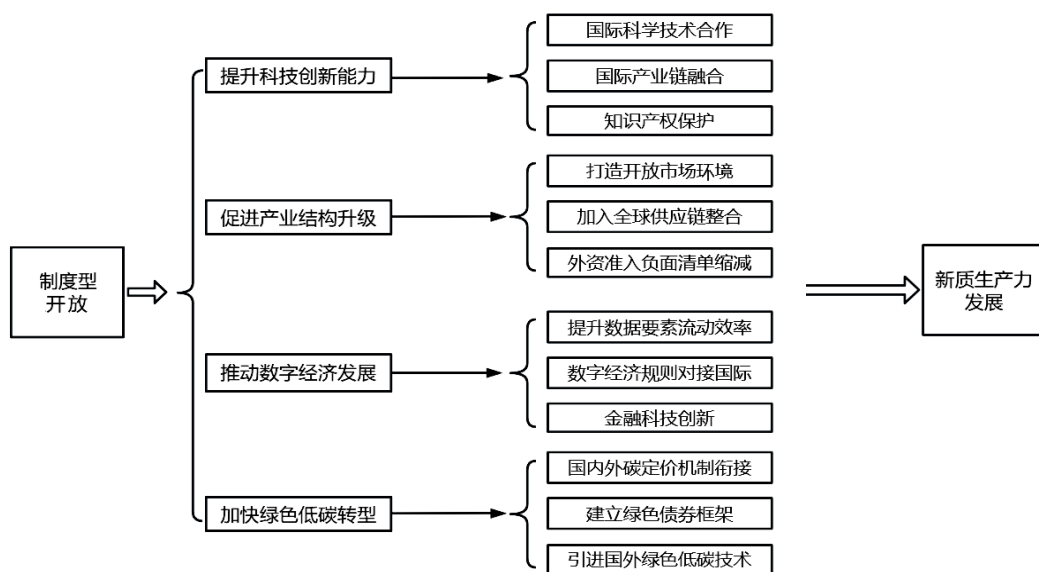


图1 制度型开放促进新质生产力发展的影响机制

(二)新质生产力评价指标体系构建

新质生产力是一个综合性的概念,其本质是一种高级的生产力形态,代表生产力发展的新阶段。本文结合新质生产力的内涵特征以及对制度型开放促进新质生产力水平的影响机制分析,从科技创新、产业升级、数字经济与绿

色发展四个维度构建新质生产力评价指标体系(表1)。第一,科技创新是新质生产力发展的核心驱动力。第二,传统产业的数字化、智能化升级转型与战略新兴产业的培育为新质生产力的形成与发展提供了广阔的空间。第三,数字经济为新质生产力发展提供了必要的技术支持

与创新环境。第四，绿色低碳是新质生产力发展的内在要求与重要动能。

表1 新质生产力水平评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标
科技创新	创新投入	研发经费投入强度(R&D经费支出/GDP)
	科技产出	国内专利授权数
产业升级	生产效率	全要素生产率
	战略性新兴产业发展	战略性新兴产业增加值
	高技术产业发展	高技术产业业务收入
数字经济	数字化基础设施	5G基站密度
	电子商务发展	跨境电商进出口总额
	产业数字化	数字经济核心产业增加值
绿色发展	绿色环保	绿色全要素生产率
	污染治理	二氧化硫排放/国内生产总值

(三) 制度型开放指标评价体系构建

自贸试验区的设立旨在以高水平对外开放推动深层次改革，通过对标国际高标准贸易规则推进制度型开放，在更广领域、更深层次开展探索，以逐步实现中国式现代化。已有研究中，不少学者利用自贸试验区设立来反映城市制度型开放水平。^[11-12]深圳(前海蛇口片区)作为第二批入选自贸试验区的城市之一，在推进制度型开放与新质生产力发展方面走在全国前列，为其他城市提供了有效的经验借鉴。为验证制度型开放对新质生产力的促进作用，本文选取同为第二批自贸试验区的天津、广州与深圳进行比较。采用中山大学发布的“中国自由贸易试验区制度创新指数”来衡量制度型开放成效。该指数从“贸易便利化”“投资自由化”“金融改革创新”“政府职能转变”与“法治化环境”五个维度构建指标体系，科学客观地反映了我国自贸试验区制度型开放的发展成效与趋势，具体的指数评价指标体系如表2所示。

表2 制度创新指数评价指标体系

一级指标	二级指标	数据来源
贸易便利化	边境管理、贸易监管、贸易环境、贸易高质量发展	中国自由贸易试验区文献资料数据库、各自贸试验区的制度创新材料、入选《自贸区动态》的新闻简讯、实地走访调研材料、专家咨询委员会的咨询意见
投资自由化	放宽市场准入、投资服务、投资管理	
金融改革创新	金融服务能力、金融高水平开放、金融监管能力	
政府职能转变	行政改革能力、行政监管能力、政府服务能力	
法治化环境	科学立法、法律实施、法律服务	

四、深圳在以制度型开放推动新质生产力发展中的示范作用

(一)深圳经济特区制度型开放的实践探索

作为中国改革开放的前沿阵地和面向世界的重要窗口，深圳经济特区45年以来在制度开放方面肩负着探索与示范的重任，不断推进市场化、国际化改革，在贸易、科技等重点领域提出了一系列突破性制度安排。尤其在近年来，深圳聚焦高水平制度型开放，积极推进规则、规制、管理、标准等方面与国际接轨，为驱动新质生产力创造了优越的制度环境。深圳制度开放大体可以分为以下三个阶段。

1.经济特区建立与改革开放(1980—2000年): 制度开放准备阶段

1980年，第五届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议批准《广东省经济特区条例》，自此深圳成为中国首个经济特区，实行特殊的经济政策，打破中国计划经济的束缚。在此期间，深圳通过吸引外资独资、合资企业设立，进行劳动力、价格等市场化改革，一定程度上推动了传统制造业的科技发展。在金融领域，深圳证券交易所的成立标志着深圳逐渐对接国际资本市场规则，开始建立起现代资本市场体系。在科技创新领域，深圳率先在知识产权保护方面进行管理，引入国际专利和商标管理制度，激励科技创新研发；并且积极与国际高校和科研机构合作交流，共同建立研发中心，通过引入国际先进的教育培养模式，培养高端科研人才，提升科技创新能力。

2.加入WTO与全球化开放(2001—2019年): 制度接轨国际化

2001年中国正式加入WTO后，深圳对商品与资本、技术、人才等资源要素跨国流动的各种壁垒逐渐消除，制度开放进程加快。^[13]在科技创新方面，2014年深圳建立全国首个知识产权法庭，推动设立知识产权保护中心，完善知识产权纠纷多元化解机制，对接国际严格标准，严格保护创新成果。其次，深圳制度开放为产业结构升

级转型注入了动力源泉。2010年深圳设立前海深港现代服务业合作区,再次放宽外资准入限制,吸引跨境资本投资科技企业;2016年深圳成为国家跨境电商综合试验区,通过实行免税政策,促进跨境电商发展以及高新技术产品出口;2017年深圳通过建立河套深港科技创新合作区,打造数据跨境流动服务平台,促进深圳数据交易高速发展。最后,在推动绿色低碳发展方面,深圳通过建立国际低碳合作、吸引外资绿色资本、对接国际绿色规则标准,推动企业向绿色低碳转型。2013年,深圳市出台《深圳经济特区碳排放管理若干规定》,在全国启动碳交易上线交易,成为发展中国家首个碳排放权交易市场。2014年8月,深圳碳交所获国家外汇管理局批准,率先引入境外投资者,允许其使用外汇或跨境人民币参与深圳碳排放权交易。截至2020年,深圳市碳市场外资机构累计交易量超1000万吨,交易额达2.4亿元人民币。^[14]

3.新时代全面开放(2020年至今):高水平制度型开放

2020年以来深圳进入高质量制度开放的新时期,《深圳建设中国特色社会主义先行示范区综合改革试点实施方案》赋予深圳新的时代使命。深圳全面推进高水平制度开放,从科技成果转化、数据要素流动等方面完善市场化配置体制机制,进一步优化营商环境,完善高质量开放型市场经济体制。2021年广东省人民政府出台《广东省数据要素市场化配置改革行动方案》,提出推动深圳先行示范区数据要素市场化配置改革试点,支持深圳建设粤港澳大湾区数据平台,通过开展数据交易、提高数据获取效率、规范数据采集等方式,驱动数字技术创新水平提升与数字经济发展。在培育绿色生产力方面,深圳市充分利用其丰富的碳排放权跨境交易经验,探索自愿减排量跨境交易机制,积极与国际自愿减排机制接轨。在促进科技创新方面,深圳始终致力于建设具有国际影响力的国际科技创新中心,先后出台了《深圳经济特区科技创新条例》《深圳市科技创新“十四五”

规划》《河套深港科技创新合作区深圳园区发展规划》等有关政策文件。同时,深圳逐步打造国家知识产权保护高地,持续推进知识产权保护机制的建立与完善。例如,2024年深圳在德国设立首个海外知识产权保护工作站^[15],为深圳企业开拓国际市场提供完备的海外知识产权保护服务。

(二)经济特区在推进制度型开放中的作用分析

通过梳理深圳自1980年成为中国首个经济特区以来在制度型开放方面的实践探索历程,可以看出深圳经济特区作为改革的“探索区”、开放的“窗口”,始终肩负着改革开放创新的重要责任,为我国构建以规则机制衔接为重点的制度型开放做出了重大贡献。

1.深圳作为制度型开放的试验田,为全国提供了政策创新的样板

第一,深圳打造知识产权证券化特色品牌、创新海外知识产权保护工作机制。通过将知识产权证券化,专利资产成为企业经济收益,为科创企业提供了一条全新的融资路径;通过建立海外知识产权纠纷、法案、政策修订等常态化监测机制,实时监测深圳企业涉海外知识产权纠纷案件动向,助力企业防范海外风险。

第二,深圳率先以“负面清单”模式推动粤港澳大湾区数据跨境流动,在医疗、金融等领域开展深港跨境数据传输试点。进一步降低了企业数据跨境成本,提高了数据要素价值,推动产业创新与升级。

2.深圳不断推动制度开放,加快培育贸易新动能,提升全球市场“含深度”

深圳传统贸易商品出口稳定增长,战略性新兴产业相关产品出口快速增长。2024年深圳进出口4.5万亿元,同比增长16.4%,创下历史新高,其中战略性新兴产业相关产品出口增长15.1%,电动汽车、锂电池、光伏产品等“新三样”产品增长11.5%,远超预期。^[16]深圳经济特区通过建立“20+8”产业集群体系,细分战略性新兴产业,针对性配置各项资源,鼓励新型技术研发创新,以科技创新驱动产业创新,推动

深圳外贸迅猛发展。其次,深圳凭借着完善的跨境电商配套设施以及产业链供应链优势,聚集了超15万家跨境电商出口企业^[17],成为“中国跨境电商之都”,为全国外贸增长与高水平对外开放注入源源不断的新动能。

3.深圳充分发挥合作平台作用,以制度创新助力更高水平开放

深圳作为经济特区、国家对外开放门户,为中国制度型开放提供了强大的试验场,向世界进一步展示了中国坚定不移对外开放的态度和决心。在推进制度型开放过程中,深圳充分发挥粤港澳大湾区、前海深港现代服务业合作区、河套深港科技创新合作区、前海蛇口自贸片区等重要合作平台的作用,积极探索深圳规则机制与港澳和世界规则机制的衔接,稳步推动制度型开放,为全国高水平制度开放提供实践经验。

(三)深圳与广州、天津在制度开放与新质生产力上的比较分析

为了更全面、客观地展示制度型开放对新质生产力的驱动作用,本文根据前文构建的评价指标体系,选取广州、天津两座城市与深圳进行系统的比较分析。三地均为中国第二批自由贸易试验区,在国家制度型开放战略中承担着关键职能,切实发挥中国高水平对外开放的示范引领作用,但在开放路径、制度创新深度以及新质生产力表现方面存在差异。本文的比较分析主要基于两个层面:一是由中山大学自贸区综合研究院发布的“中国自由贸易试验区制度创新指数”所衡量的制度型开放水平;二是基于本文构建的新质生产力综合评价指标体系中的四个维度以及所计算的新质生产力发展得分,以探讨制度型开放与新质生产力之间的联动关系。

1.制度开放水平比较分析

根据中山大学自贸区综合研究院最新发布的“中国自由贸易试验区制度创新指数”(如图2所示)。2021—2024年间深圳前海连续四年位居全国自贸试验区综合排名榜首,是名副其实的制度开放先锋,为新质生产力发展奠定了坚实基础。广州南沙与天津在2022年到2024年

间分别排名第三、第五。整体上看,三座城市的制度创新水平表现稳定,但在制度开放的创新方向与实施方面已出现结构性差异。

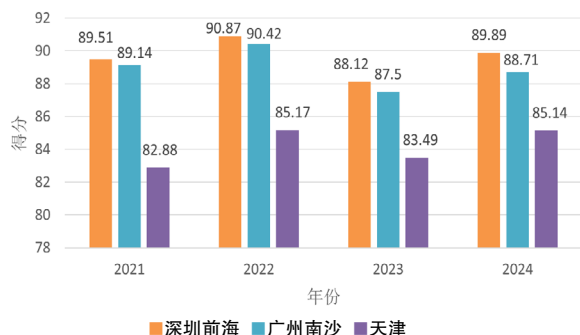


图2 2021—2024年中国自由贸易试验区制度创新指数

深圳作为中国特色社会主义先行示范区,其制度创新的显著优势主要体现在数据要素治理、知识产权保护等方面。前海片区率先推出的跨境数据流动“负面清单”制度试点,为全国跨境数据管理提供示范,同时在知识产权保护、金融开放制度设计等领域持续领跑。广州的制度创新主要集中于贸易便利化方向,旨在利用广州交通枢纽的优势打造国际商贸中心与粤港澳大湾区核心枢纽。而天津的发展重点主要在先进制造业的研发和金融改革创新,发挥全国先进制造研发基地、北方国际航运核心区、金融创新运营示范区的核心功能。

2.新质生产力的比较分析

根据前文构建的新质生产力评价指标体系,从科技创新、产业升级、数字经济和绿色低碳四个维度对深圳、广州、天津三地进行横向比较,在此基础上利用Z-score 标准化和等权重法计算新质生产力综合得分,进一步揭示三地新质生产力发展差异。

首先,为了避免小样本下min-max标准化出现断崖差距,本文采用 Z-score 标准化代替传统的极差法。

$$Z_{ij} = \frac{x_{ij} - \mu_j}{\sigma_j} \quad (1)$$

式(1)中, i 为城市, j 为指标, μ_j 和 σ_j 分别为第 j 项指标的样本均值和标准差。

由于样本量过小,基于数据的离散性、相关

性等内在统计特征的客观赋权法（如熵值法、主成分分析法等）会产生较大偏差，因此本文通过理论分析，认为新质生产力的10个三级指标同等重要，故采用等权重法进行赋权，将各指标权重设为0.1。

$$S_i = \sum_{j=1}^{10} 0.1z_{ij} \quad (2)$$

最后，为便于展示不同城市新质生产力水平的差异，本文在 S_i 得分的基础上，通过线性函数将结果映射至60~100区间，由此得出新质生产力得分，其结果如表3所示。

表3 2023年深圳、广州、天津新质生产力及相关指标得分^①

指标	深圳	广州	天津
科技创新			
研发经费投入强度(%)	6.46%	3.44%	3.34%
国内专利授权数(件)	235100	118070	59154
产业升级			
全要素生产率	0.312	0.424	0.218
战略性新兴产业增加值(亿元)	14500	9333.54	1312.95
高技术产业业务收入(亿元)	24612.84	15045.69	5707.6
数字经济			
5G基站密度(个/万人)	42.158	48.707	52.786
跨境电商进出口总额(亿元)	3265.3	2000	386
数字经济核心产业增加值(亿元)	10000	3946	1581.94
绿色发展			
绿色全要素生产率	1.44	1.19	1.136
二氧化硫排放/国内生产总值(吨/亿元)	0.0512	0.0735	0.368
新质生产力得分	92.1	74.8	61.3

如表3所示，科技创新维度，深圳市的R&D经费投入强度为6.46%，远高于广州和天津，说明深圳在科技创新的制度支持、财政保障以及研发激励等方面具有显著优势。同时，高研发投入能够带来持续的创新产出，2023年深圳市专利授权数量达23.51万件，约为天津的4倍。深圳通过完善知识产权保护机制、科研成果交易制度等措施，显著加速了科研成果的转化与落地。相比之下，广州的创新成果市场转化率较低，天津的创新资源集中于制造业，原创性创新不足，使得在科技创新方面落后于深圳。

产业升级维度，制度型开放能够通过对接产业链、技术链的全球配置，促进产业结构优化升级。根据数据显示，深圳的全要素生产率为0.312，虽略低于广州，但在战略性新兴产业和高技术产业发展更具优势。2023年深圳市战略

性新兴产业增加值达1.45万亿元，占GDP比重超40%，并且已经形成“20+8”产业集群，涵盖了网络通信、生物医药、新能源等新兴领域。广州的产业升级速度同样较快，战略新兴产业增加值达9333.54亿元，高技术产业业务收入达1.5万亿元。而天津在产业升级方面明显落后，战略新兴产业增加值仅有1312.95亿元，高技术产业业务收入为5707.6亿元，说明其产业体系仍以中低端制造业为主。

数字经济发展水平能够直观表现出制度开放的现代化程度。2023年深圳、广州和天津的5G基站密度分别为42.158个/万人、48.707个/万人和52.786个/万人，在数字基础设施建设上天津略有优势，但在数字产业化水平上存在明显差距。深圳数字经济核心产业增加值达到1万亿元，跨境电商进出口总额达3265.3亿元，位居全国城市前列。这得益于深圳率先开展的营商环境优化、数据要素市场化改革、跨境数据流动监管制度完善等措施。广州的数字经济核心产业增加值为3946亿元，数字产业尚未形成明显的集聚效应。而天津的数字经济核心产业增加值为1581.94亿元，跨境电商进出口总额仅为386亿元，说明其数字经济产业仍处于起步阶段。

绿色低碳发展是新质生产力的重要发展方向，也是高水平制度型开放的体现。2023年深圳市绿色全要素生产率为1.44，高于广州（1.19）和天津（1.136）。深圳依托于全国首个碳交易市场，建立起国内最完整的碳交易制度，并积极探索符合中国实际，具有国际水平的ESG标准体系，凸显出制度型开放在绿色金融体系建设中的推动作用。相比之下，天津目前的产业结构仍以制造业为主，碳排放强度相对较高，绿色低碳技术应用等方面有待提高。

运用等权重法对上述四个维度指标进行加总，得出深圳、广州和天津2023年的新质生产力得分分别为92.1、74.8和61.3分。可以看出深圳大幅度领先，其优势来源于高科技创新水平、产业结构优化、数字经济成熟以及绿色治

①数据来源：根据国家知识产权局、各城市国民经济和社会发展统计公报数据整理所得。

理体系完善。综合上述结果可以发现,制度创新指数与新质生产力得分呈现明显的正相关关系,制度型开放水平更高的深圳、广州,其新质生产力的水平也相对更高,这为制度型开放助力新质生产力发展提供了现实依据。

五、制度型开放驱动新质生产力发展过程中的挑战

(一)与国际规则衔接问题

一方面,在与国际规则衔接的深度方面,我国部分领域仍有较大的提升空间。在低碳环保领域,我国碳排放核算与碳定价机制尚未与国际完全接轨。此外,在劳动法方面我国与国际标准存在差距。尽管国内劳动法体系在形式上已与国际劳工组织在最低工资、工时、工作条件等核心议题上完成对接,但劳动密集型产业在规则实施层面仍与国际标准存在显著落差。深圳虽然作为制度开放的试验区,在关键领域先行先试,但同样面临着国际规则衔接的壁垒。并且经济特区在制度开放的创新上常常出现与现行法律体系存在矛盾的现象,导致部分改革措施受到制约。另一方面,中国在国际经贸规则制定上话语权不高,规则制定主动权仍掌握在西方发达国家手上。长期以来,西方发达国家凭借自身经济实力与国际影响力,主导着经贸规则、知识产权制度、金融科技等国际规则的制定。近年来,以美国为首的西方国家通过提高关税壁垒、限制市场准入等措施发展单边主义、贸易保护主义。^[18]这些手段遏制了中国在战略新兴领域与高新技术产业的发展,加剧了发达经济体与新兴经济体之间的冲突,为我国参与全球经济治理制度设下了重重阻碍,对我国推动高水平制度型开放造成了不利影响。

(二)国内治理体系现代化水平不足

治理体系现代化水平不足主要表现为我国营商环境在制度型开放过程中存在短板。一是市场准入存在隐性壁垒,具体表现为负面清单的执行程度不平衡,在部分地区与领域存在审

批流程复杂琐碎、“准入不准营”的现象;行业标准存在矛盾,地方标准差异、认证体系不互认,使得产业耗费更多投资与时间成本。前海、河套等港深合作区就出现过此类问题,使得部分制度创新成果落地困难。二是监管透明度与法治水平还有待提升,譬如在处理商业合同纠纷问题上,地方保护主义仍然存在,一定程度上阻碍了我国治理能力的提升。三是在知识产权保护方面,实际执行力度存在偏差。尽管中国的知识产权司法保护法律与体系日益严格,并在全球知识产权保护方面排名第七,但在实际实践过程中,部分领域仍存在侵权事件处理不力或受地方保护主义影响的现象。

(三)服务业对外开放有待升级

随着我国开放政策由“边境开放”的传统要素型开放转向“境内开放”的制度型开放,我国对外开放的重心逐渐从传统制造业向服务业和服务贸易转变。尽管近年来我国服务贸易发展迅速,交易内容与交易规模日趋扩大,成为全球第二大服务贸易国。但在出口结构方面,传统服务贸易占据较大比重,而在金融、电信、科技、医疗等知识密集型服务贸易方面占比较低,表明中国在高端服务业领域的国际竞争力较弱。其次,在数字服务贸易方面,中国目前的数字基础设施建设互联互通、共享利用还面临着部分难点,数字化服务贸易开放水平有待提升。

六、优化制度开放,推动新质生产力发展的路径与对策

(一)国家层面:深化制度开放的顶层设计,打破新质生产力发展障碍

1.持续深化国际经贸合作,推动国际规则对接
面对全球经济深度融合的新时代,作为最大的发展中国家,中国需持续提升制度型对外开放水平,深化全球及区域经贸合作,维护以世贸组织为核心的多边贸易体系。中国应以开放、包容的姿态积极参与联合国、金砖组织、二十国集团等国际合作组织,不断提高在国际经贸

规则谈判中的话语权,促进国际贸易规则公平公正,为广大发展中国家谋求更大利益。同时要充分借助“一带一路”合作平台,发挥制度开放与“一带一路”的双向促进作用。^[19]截至2024年12月,已有155个国家加入共建“一带一路”合作中。^[20]中国在制度开放中驱动新质生产力发展,需要持续深化“一带一路”合作,不断扩张合作领域与合作伙伴,不仅要着重拓展绿色低碳、数字经济、人工智能等战略新兴产业的合作交流,完善开放型科技创新体系,助力产业升级转型;还要注重合作机制建设,将国际高标准经贸规则纳入“一带一路”经贸合作体系中,从而打造更加符合国际标准与要求、契合国家发展规划的国际合作机制。此外,《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)是中国推动高水平制度型开放的重要途径。作为RCEP的主要推动国,中国应在知识产权保护、数字经济、电子商务等经贸领域加速实现高水平制度开放,积累国际规则制定与对接经验,为我国加入DEPA和CPTPP等涵盖更高标准经贸规则的区域经济合作组织做足准备。

2. 加快构建高水平开放经济体制,优化营商环境

制度型开放建设的根本要求就是推动区域内规则对标国际先进规则,推进国内制度改革。因此需要密切关注国际经贸规则变化趋势,通过规则变革与制度优化,逐步构建与国际高标准经贸规则相衔接的内部改革机制。其次要加快全面落实“负面清单”制度。实行市场准入和外商投资负面清单制度,进一步放宽高端技术、人工智能、生物医药等行业的外资准入限制,加快全球数据要素自由流动,实现投资便利化、自由化。最后,完善国内体制机制,以制度型开放驱动新质生产力发展都需要通过优化营商环境来实现。^[21]中国要加快打造法治化、国际化、便利化的营商环境。在法治层面,应积极推进国内法律法规与国际接轨,强化知识产权、数据安全等领域的法律保障,营造公平、公正、透明的法律环境与市场秩序。在国际化方面,加快构建与国

际通行规则相衔接的营商环境制度体系,以国内大循环吸引全球要素资源流入,提升本土企业在国际合作中的竞争力。在便利化方面,要聚焦企业投资经营“痛点”,为企业提供更直接有效的服务,营造更加友好的营商环境。

3. 加快构建开放型绿色低碳发展体系

第一,政府应设立绿色低碳技术创新与转移平台,推动企业与科研机构联合创新,并利用广交会、上交会等国际展会促进全球绿色产业合作发展。第二,促进绿色低碳技术贸易发展。政府可以通过实施绿色发展税收优惠与产业补贴等措施,鼓励企业进口节能环保技术和设备,推进高污染行业绿色化升级改造。第三,构建既有中国特色又符合国际标准的ESG评级体系,提高中国企业在海外市场的影响力与竞争力,增强企业融资优势。

(二)深圳经济特区视角:先行先试,打造新质生产力制度型开放示范高地

1. 推动科技体制改革,构建科技创新高地

作为新质生产力发展的策源地,深圳要加快建设高效协同的科技创新生态,建立全球一流的产业科技创新中心。第一,要持续优化人才政策,构建科技创新人才特区。通过营造便利的人才发展环境、实施更加开放的科技创新人才引进政策,吸引国内外高端科技人才来深。第二,优化全链条、全产业知识产权保护体系。一方面,充分利用区块链、AI技术构建数字化知识产权保护体系,加大对大数据、人工智能、通信技术等新兴数字技术创新成果的保护力度。另一方面,要依托河套深港科技创新合作平台,探索国家知识产权运营国际转化试点模式,集聚全球优质知识产权资源并推动国际知识产权和科技成果的高效转化,促进科技与产业深度融合,助力深圳科技创新生态建设。第三,要全力突破产业链中“卡脖子”关键核心技术问题,加快实现深圳产业链供应链自由可控。^[22]通过探索深港产学研用协同创新机制,推动高校、科研机构设立技术研发与转移部门,充分发挥香港的研发能力及深圳的产业链优

势,加速攻关关键核心技术。

2.深化金融开放创新,提升深圳金融国际地位

第一,要健全多层次支持科技创新的金融服务体系。一是针对不同发展阶段的科技企业提供具有针对性的金融服务,以满足深圳科技型企业多元化的金融需求。例如,向大型科技企业提供并购融资、风险管理等综合性金融服务;为处于高速增长时期的中小科技企业提供更高金额、更长期限的信贷支持;针对初创科技型企业“融资开头难”的问题提供线上便捷化的金融服务。二是优化科技信贷机制体制,利用AI、大数据等技术构建适合科技型企业的信用评价模型与信贷审批流程,精准识别具有潜力的科技初创企业,降低商业银行授信风险。第二,要促进跨境金融服务自由化。一方面,扩大“科汇通”“跨境理财通”的试点范围与规模,积极探索相关跨境金融创新业务和产品。推动金融市场互联互通,实现跨境投资便利化。另一方面,持续推进数字人民币在跨境支付中的应用,拓宽跨境支付应用场景,扩大数字人民币跨境试点规模。第三,要推进绿色金融发展。积极建设具有深圳特色的ESG体系和可持续信息披露标准,推动深圳成为国内外ESG高质量发展先行示范区。同时鼓励企业积极参与国际ESG准则制定,将低碳发展理念融入企业经营过程中,促进企业绿色低碳转型。

3.推进数据要素市场化改革,助力深圳数字化发展

作为数字经济创新发展试验区,深圳应加速推进数据要素市场化改革,打造全国性数据要素集聚发展高地,为数字产业高质量发展提供有力支持。首先,深入探索跨境数据交易机制。广泛对接金融、跨境电商、生物医药等重点行业市场主体,推动企业推动数据要素资源资产化。同时不断完善跨境数据要素风险评估制度,对跨境数据要素本身及交易过程进行合规评估与监管,确保数据要素安全、合规交易,为全国跨境数据交易提供案例示范。其次,依托“数据特区”前海启动区、深圳(前海)国际

数据产业园,探索“数据跨境流动负面清单”制度,加速推进与国际数据跨境流动机制对接、规则衔接,实现数据要素便利、高效、安全跨境流动。最后,深圳要以推动数字经济产业发展作为数据要素市场化配置改革的突破口。结合深圳在数字经济产业领域的发展优势,对高端软件、人工智能、电子商务、区块链等产业提供重点资金扶持。不断拓展互联网、云计算、大数据等数字技术在制造业领域的融合应用,加快传统制造业向智能化、数字化升级转型。

4.持续优化国际化营商环境,增强深圳制度型开放竞争力

深圳应加快培育具有全球竞争力的国际化营商环境。其一应对标国际高标准投资环境,进一步优化外资准入机制,实施投资便利化规则。其二,深圳应利用人工智能技术建立企业数字化综合服务平台,全面覆盖企业注册、经营、融资等一系列环节,提升企业诉求办理效率。其三应强化法治化营商环境建设,提高市场监管的公平性与透明度。健全产权保护、公平竞争、社会信用等重点领域法规制度,推动深港澳规则衔接。同时构建与国际接轨的新型市场监管体系,确保监管全面性、系统性、有效性。

参考文献:

- [1]刘鹤. 加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局[N]. 人民日报, 2020-11-25(6).
- [2]李强. 政府工作报告——2025年3月5日在第十四届全国人民代表大会第三次会议上[EB/OL]. (2025-03-05)[2025-10-15]. <https://www.gov.cn/zhuant/2025qglh/2025zfgzbgjd/index.htm>.
- [3]习近平. 发展新质生产力是推动高质量发展的内在要求和重要着力点[J]. 求是, 2024(11): 4-8.
- [4]习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[EB/OL]. (2022-10-16)[2025-03-24]. https://www.gov.cn/gongbao/content/2022/content_5722378.htm.
- [5]徐秀军, 罗仪馥. 中国式现代化的开放政治经济学逻辑[J]. 世界经济与政治, 2024(10): 3-32, 159-160.

- [6]尹晨, 檀榕基, 周思力. 中国规制制度型开放的路径探析[J]. 复旦学报(社会科学版), 2023, 65(6): 152-161.
- [7]戴翔. 制度型开放: 中国新一轮高水平开放的理论逻辑与实现路径[J]. 国际贸易, 2019(3): 4-12.
- [8]王珂, 郭晓曦. 中国新质生产力水平、区域差异与时空演进特征[J]. 统计与决策, 2024, 40(9): 30-36.
- [9]李宏兵, 孔维不, 刘子鹏. 数字经济制度型开放驱动新质生产力加快形成: 机制、挑战与路径[J]. 国际贸易, 2024(10): 27-36.
- [10]喻思南. 新质生产力本身就是绿色生产力(创新谈)[N]. 人民日报, 2024-04-08(19).
- [11]严太华, 张凯越. 制度型开放与区域协调发展——基于空间双重差分模型的实证分析[J]. 经济问题, 2025(4): 11-22, 40.
- [12]戴翔, 马皓巍. 制度型开放促进出口“提质增效”了吗?[J]. 国际贸易, 2024(1): 66-76.
- [13]赵爱英, 蒲璠, 陈莹. 开放型经济高质量发展: 动能维度与制度型开放[J]. 陕西行政学院学报, 2022, 36(1): 30-37.
- [14]沈勇. 深圳碳市吸引境外交易资金2.4亿元[N]. 深圳特区报, 2020-05-20(A5).
- [15]何泳. 2024年度深圳市知识产权十大事件发布[N]. 深圳特区报, 2025-04-21(A4).
- [16]方慕冰. 深圳进出口规模达4.5万亿元 重返中国内地外贸城市首位[N]. 深圳特区报, 2025-01-18 (A1).
- [17]李晓玲. “买全球·卖全球”: 跨境电商“跨”出新机遇[N]. 经济参考报, 2024-10-11(A7).
- [18]佟家栋, 于博. 新质生产力与高水平对外开放: 必要性、一致性与实现路径[J]. 国际经济合作, 2024, 40(4): 1-7, 91.
- [19]熊芳, 童伟伟. 新时代我国制度型开放变革的进展与进路[J]. 经济学家, 2024(1): 99-107.
- [20]刘志强, 韩鑫. 推进高质量共建“一带一路”行稳致远——习近平总书记在第四次“一带一路”建设工作座谈会上的重要讲话引发社会各界热烈反响[N]. 人民日报, 2024-12-04(2).
- [21]郭贝贝, 董小君. 新发展格局下制度型开放的逻辑、内涵和路径选择[J]. 行政管理改革, 2022(4): 76-84.
- [22]钱学锋. 以制度型开放引领实施自由贸易试验区提升战略[J]. 人民论坛·学术前沿, 2024(22): 77-89.

【责任编辑 苏聪文】

The Mechanism and Practical Pathways of Leapfrogging New Quality Productivity Driven by Institutional Opening-Up: A Case Study of Shenzhen

CHEN Xiangyang & LUO Kexin

Abstract: As institutional openness emerges as a key driver for enhancing China's new quality productivity and promoting high-quality economic development, Shenzhen has accumulated rich experience in institutional innovation and openness, offering a typical case for examining the mechanism between institutional openness and new quality productivity. This study employs the “China Pilot Free Trade Zone Institutional Innovation Index” developed by Sun Yat-sen University to assess institutional openness and constructs an evaluation system for new quality productivity across four dimensions—technological innovation, industrial upgrading, digital economy, and green development. A comparative analysis of Shenzhen, Guangzhou and Tianjin, all part of the second batch of pilot free trade zones, reveals how institutional openness shapes new quality productivity. Results show that institutional openness plays a critical role in driving the development of new quality productivity. Through institutional innovations in areas such as technological innovation, intellectual property protection, data flow, and green governance, Shenzhen has fostered a virtuous cycle where institutional advantages and innovation reinforce each other, supporting synergistic progress in high-level openness and high-quality development. Institutional openness not only improves the allocation efficiency of innovation resources but also underpins new quality productivity through a better business environment and enhanced public services. The study proposes further strengthening inter-regional institutional coordination, deepening reforms in the transformation of scientific and technological achievements, improving market-based allocation mechanisms for data elements, enhancing the alignment of green governance with international standards, and reinforcing the systemic role of institutional openness in driving new quality productivity, thereby providing a replicable pathway for China's high-quality development.

Keywords: institutional opening; new quality productive forces; Shenzhen Special Economic Zone; practice path